

# La crisis actual y su impacto en los espacios locales



Manuel Ortega Hegg

*Sociólogo. Ex Director del Centro de Analisis Socio-Cultural (CASC-UCA) y actual investigador asociado del mismo y del Instituto de Historia de Nicaragua y Centro América (IHNCA-UCA). Asesor en desarrollo local de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la UCA y Miembro de la Academia de Ciencias de Nicaragua.*

El presente artículo pretende analizar los efectos de la crisis económica actual en los gobiernos municipales centroamericanos, tomando como referencia el caso de Nicaragua. Con tal objetivo en un primer apartado analizaremos el origen y características de la crisis actual; en un segundo apartado analizaremos los efectos diferenciados de las crisis en los países y sectores; finalmente analizaremos los efectos de esta crisis en Centroamérica y sus municipios.

## Las crisis en el capitalismo.

Las crisis no son nuevas en el capitalismo. Pero algunas han sido especialmente profundas, como la crisis de 1929 que se convirtió

posteriormente en una gran recesión que duró diez años y que sólo se resolvió con la segunda guerra mundial.

Según diversos analistas, la crisis actual iniciada desde 2007 apunta a convertirse en una crisis de tanta o mayor gravedad que la de 1929<sup>1</sup>, aunque las circunstancias ahora son distintas y una buena parte de los países cuentan con mejores recursos para enfrentarla.

## Origen e itinerario de la crisis actual.

La crisis actual tuvo su origen en el sector hipotecario de la economía, con la especulación en las hipotecas

sub prime o de alto riesgo. Del sector hipotecario, la crisis pasó al sector financiero, con la creación de una enorme burbuja especulativa que comenzó a desinflarse por el no pago de los títulos hipotecarios, lo que afectó la liquidez, rentabilidad y confianza en el sector.

Pero la crisis no se ha quedado ahí. Ha pasado al sector de la economía real, afectando la producción de bienes y servicios por la falta de liquidez y contracción de la demanda. Ahora la crisis amenaza con convertirse en una crisis social producto del incremento del desempleo, la pobreza y la mayor inseguridad. No es aún clara la afectación de la crisis en el ámbito político.

## Características de la crisis actual

Esta crisis tiene tres características que la hacen especialmente compleja: en primer lugar, se desconoce el tiempo que durará; en segundo lugar, se desconoce su profundidad estructural; y en tercer lugar, dado que hoy más que nunca los flujos financieros y la economía están globalizados, el impacto de esta crisis es global, aunque desigual según regiones y países. La primera característica afecta el tipo de medidas a tomar; la segunda, la combinación de medidas inmediatas con medidas más estructurales; la tercera, indica que aunque cada país debe tomar medidas locales para enfrentar la crisis, ellas serán siempre insuficientes si no se combinan con medidas globales.

Véase por ejemplo la opinión del Director General de la OIT al respecto en [www.ilo.org/global/about\\_the\\_ILO/Media\\_and\\_public\\_information/Press\\_releases/lang-es/WCMS\\_099545/index.htm](http://www.ilo.org/global/about_the_ILO/Media_and_public_information/Press_releases/lang-es/WCMS_099545/index.htm) de Google.

## Algunas consecuencias de las crisis

La experiencia de las crisis anteriores del capitalismo muestra que los efectos de las crisis son diferenciados según países y territorios. El grado de fortaleza de las economías locales, su diversificación, la fortaleza o debilidad institucional, el grado de articulación global, la mayor o menor vinculación y dependencia de ellas con la economía epicentro de la crisis (en este caso de la economía norteamericana), el mayor o menor capital social local, son algunos factores claves que explican las consecuencias diferenciadas de las crisis en los países. Estos mismos factores explican las oportunidades distintas que también suelen aparecer como resultados de las crisis.

El mejor ejemplo de estos efectos es la crisis de 1929. Ella tuvo efectos diferenciados en las clases sociales, favoreciendo a los sectores ricos y afectando a los sectores medios y pobres: en el primer caso, se dio una redistribución de la riqueza y un reacomodo entre las fracciones de la clases dirigentes, saliendo perdedoras algunas y ganadoras otras, aunque las medidas keynesianas tomadas entonces para enfrentar la crisis favorecieron globalmente a estas clases sociales. Las clases medias, por el contrario, tendieron a proletarizarse, y sectores importantes de las clases pobres del campo y la ciudad pasaron a la indigencia.

Pero la crisis también impactó de manera desigual a distintos sectores sociales, como las mujeres, los ancianos y los jóvenes, que salieron afectados más negativamente que los

hombres en edad productiva.

Ello dentro de una afectación general que se manifestó en un alto desempleo y la precarización del empleo existente, el crecimiento de la pobreza, la acentuación de las desigualdades sociales, el estancamiento demográfico (menos matrimonios, menos nacimientos, más suicidios, políticas de control natal, incremento de mortalidad infantil y de ancianos desprotegidos), la interrupción de los movimientos migratorios internacionales por las políticas restrictivas y proteccionistas de los países hacia sus propios trabajadores, el surgimiento de los nacionalismos y el proteccionismo. En el ámbito cultural los efectos se expresaron en el crecimiento de la incertidumbre, la menor fe en el progreso humano, la sensación de inseguridad, vulnerabilidad e impotencia frente a la crisis y en el ámbito político la búsqueda de seguridad en liderazgos autoritarios que ofrecieran seguridad. No es casual por tanto el surgimiento del fascismo y el movimiento nazi, que terminó conduciendo al mundo a la segunda guerra mundial.

Sin embargo, como parte de estos efectos diferenciados en los países y de las oportunidades que abren las crisis cabría señalar el caso positivo de América Latina. La crisis de 1929 fue aprovechada

por los países con mayores condiciones previas como Argentina, México, Brasil, Colombia y otros para iniciar su proceso de industrialización, conocido como de "industrialización por sustitución de importaciones". La oportunidad la constituyó la quiebra de una serie de empresas industriales del Centro que permitió a estos países de la periferia empezar a producir los productos que las empresas en quiebra habían dejado de hacer. Ello se combinó con la acción de hasta un total de doce países de América Latina que rehusaron pagar la deuda que tenían contraída con acreedores del Centro, lo que les permitió financiar su despegue industrial y la inversión para la expansión de sus mercados internos.

Aunque el mundo ha cambiado mucho desde la crisis de 1929, es de esperar que algunas consecuencias similares a las de entonces puedan afectar, y de hecho ya empiezan a manifestarse, en nuestros países. Al igual que entonces, las cifras astronómicas destinadas hoy en los países centrales al rescate



de sus empresas y sus sectores financieros contrasta con los efectos de la crisis en los trabajadores. Desde Octubre de 2008, el Director General de la OIT alertaba sobre el carácter generalizado de esta crisis y sobre el incremento del desempleo en al menos 20 millones de puestos más para el año 2009. Pero además, indicaba que el número de trabajadores pobres que viven con menos de un dólar al día podría aumentar en 40 millones más, y aquellos que viven con menos de dos dólares diarios en más de 100 millones. (Entrevista con Juan Somavia, Director General de la OIT<sup>2</sup>)

### Las consecuencias de la crisis actual en Centro América.

Las economías centroamericanas serán muy afectadas por la crisis actual, dada su fuerte vinculación con la economía norteamericana. Más del 60% de las exportaciones centroamericanas tienen como destino el mercado norteamericano.

Algunos datos parecen confirmar estas afectaciones. Así, las expectativas de crecimiento para el año

2009 se han reducido a menos de un 1% (en el caso de Nicaragua se habla de un crecimiento que oscilará entre 0 y 0.5%); el comercio externo se ha contraído en el primer trimestre de 2009 en un -8.8; pero el comercio intrarregional se ha contraído aún más hasta en un -18.8%; aunque la contracción comercial más grande es con el mercado norteamericano: -24%. Las inversiones se han reducido, igual que los flujos turísticos hacia el área, observándose una reducción de ingresos por ese rubro de -18.0%. Las remesas que envían los centroamericanos emigrados se estima se han reducido en un -16.0%; los flujos de crédito son ahora menos fluidos (Boletín económico Eco-Visión)<sup>3</sup>. Otras consecuencias económicas observadas son el incremento del desempleo, la precarización del empleo existente, el incremento del mercado informal, la caída de los ingresos tributarios y en general la reducción de la actividad económica por la reducción de la inversión y la contracción de la demanda. Todas estas consecuencias negativas tendrán su impacto en la lucha contra la pobreza y en el incremento de la indigencia.

### Los efectos de la crisis en los espacios locales o subnacionales

El análisis de los efectos de la crisis en los municipios no puede hacerse sin recordar previamente a algunas características del espacio local en los países

de la periferia. Habría que comenzar recordando que la implantación del capitalismo en estos países se hizo de manera incompleta, pues las relaciones capital-trabajo no englobaron a toda la población y la ley del valor estableció su dominio general sólo de manera indirecta. En efecto, diversos autores señalan la particularidad que asume la implantación de la llamada economía de mercado en países periféricos como los Centroamericanos, en donde la misma se produce de forma parcial e imperfecta, pues no incluye en la relación capital/trabajo a todo el conjunto de los trabajadores. Ello significa que en nuestros países la mayoría de los trabajadores rurales o urbanos no están dentro de los lazos salariales y de una organización del trabajo directamente dependiente del capital.

Este factor estructural crea desde el punto de vista económico y social el llamado sector informal, constituido por la diversidad y heterogeneidad de los excluidos del sistema, cuya reproducción se realiza en los espacios territoriales a través de una casi infinita diversidad de formas de sobrevivencia que las poblaciones se ven obligadas a inventar (subempleo, ampliación del sector terciario, desempleo, inserción fluctuante al mercado de trabajo, parcelación agraria, diversos flujos internos y externos de migración ) y que es sólo indirectamente regida por la lógica de la economía de mercado. (4).

Ello hace que en estos países los espacios territoriales se conviertan en espacios privilegiados de relaciones, pues en ellos se juega la supervivencia y la propia reproducción social de las grandes mayorías. En la misma medida que cobra una gran importancia la





llamada economía informal cobra igualmente importancia el espacio donde se lleva a cabo. Ello hace que en opinión de algunos el conflicto y la demanda se traslade de la fábrica al territorio <sup>(5)</sup>.

Ello genera una fuerte aglomeración de esta población en los municipios, demandando servicios, empleo y en general, calidad de vida. Estas mayorías excluidas de oportunidades, como el empleo permanente, pasan después a los espacios municipales a convertirse en demandantes de cualquier tipo de empleo y de todo tipo de servicios, aún de aquellos que son responsabilidad del gobierno central y que han sido dejados de prestar por las mismas instituciones centrales debido a los planes de ajuste estructural. En estas condiciones, las demandas sobrepasan con mucho las escasas posibilidades de respuesta de los gobiernos locales. Así, esta población excluida, en algunos casos sobrevive a partir fundamentalmente de la solidaridad familiar, o de actividades que colindan peligrosamente entre el mercado informal y procesos de descomposición social.

Dada la amplitud del sector informal en nuestros países, y por ende, la complejidad y diversidad de relaciones y conflictos que estructuran el espacio donde se desenvuelve, parece importante adecuar la capacidad y el peso del gobierno local a dicha realidad. Ello demanda un gobierno municipal que debe ser fortalecido en tres aspectos: político, administrativo y financiero, es decir, con mayor poder de decisión, o lo que es lo mismo, con mayor autonomía, con mayor capacidad administrativa,

y con mayores recursos para financiar el desarrollo local, o al menos paliar la crisis en ese ámbito. Este fortalecimiento se convierte en un factor clave para la estabilidad social de cualquier país.

En las condiciones de fuerte centralismo estatal de nuestros países ello significa plantearse el problema de la descentralización del Estado.

## **Efectos de la crisis en los municipios centroamericanos**

A partir de lo anterior es posible observar al menos tres efectos de la crisis en los municipios centroamericanos:

En primer lugar, la crisis actual incrementará las demandas sociales de servicios y oportunidades a los gobiernos locales. El incremento del mercado informal por el mayor desempleo, las dificultades de conseguir empleo en las economías en crisis de los países de destino de la migración, la reducción de las remesas, y la reducción de la actividad económica en general tendrá como efecto mayor número de desempleados y mayores demandas sociales de la población al gobierno más cercano.

Esta mayor demanda se combinará con una menor capacidad de oferta de los gobiernos locales dada la reducción de sus

ingresos. El modelo de financiamiento municipal en Centroamérica prevé como fuentes principales de ingreso la tributación de los contribuyentes locales, las tasas por servicios, las transferencias de los gobiernos centrales, y las donaciones. Todas estas fuentes tienden a ser afectadas por la crisis. En efecto, la menor actividad económica y el desempleo tenderán a disminuir la tributación de las empresas y los particulares y algunas tasas por servicios; las transferencias municipales en Centroamérica normalmente se calculan como un porcentaje fijo establecido por ley del presupuesto general de ingresos de la República, y la tendencia frente a la crisis es a reducir presupuestos, por lo que también tenderán a reducirse las transferencias municipales; se espera que igual cosa ocurrirá con las donaciones.

Veamos el ejemplo de Nicaragua. En primer lugar, se ha reducido la actividad económica. La producción mensual de bienes y servicios medido a través del índice mensual de la económica (IMAE) ha tenido una tendencia a la caída en los tres últimos meses, mostrando fuertes tendencias depresivas en la construcción, sector



pecuario, minería, industria y agua y energía. El empleo formal tiende a desacelerarse y sólo en las zonas francas se han perdido más de 18,000 empleos en los tres primeros meses de 2009. Ello viene a sobrecargar el sector informal. Se estima que actualmente el 64.7% del empleo del país es generado por este sector.

Por otro lado, Como efecto de contradicciones del gobierno con la comunidad cooperante por temas de gobernabilidad, el presupuesto inicial propuesto por el gobierno se redujo en un 20%. Con ello se reducen también en esa misma proporción el monto del porcentaje del 9% de las transferencias municipales. La perspectiva es que pueda haber una segunda reducción presupuestaria en el segundo semestre del año, con el correspondiente reajuste a la baja de dichas transferencias a los gobiernos locales.

Este comportamiento de la actividad económica tendrá efectos indudables en el espacio local. Dos consecuencias obvias de este comportamiento son por un lado la disminución de los ingresos municipales por efectos de una tendencia a la baja en la recaudación local y de una disminución del monto de transferencias; por el otro, el incremento del mercado informal, de los problemas sociales y de la demanda de un mayor número de excluidos que buscarán respuestas a sus problemas en los gobiernos locales.

Los dilemas a que tendrán que enfrentarse los gobiernos locales en estas circunstancias son a atender las demandas inmediatas y de corto plazo o impulsar el desarrollo de

mediano y largo plazo.

En cada país y territorio, los efectos de estos factores y el margen mayor o menor de maniobra será distinto.

## Las oportunidades

De la misma manera, serán diferenciadas las oportunidades. Pero en todos los casos, aprovechar aquellas que permitan dinamizar la economía y el crecimiento del empleo será siempre favorable para los espacios locales. En algunos casos, la crisis podría estar abriendo oportunidades y nichos de mercado para algunos productos, como el oro, la producción alimentaria y el turismo.

Más estratégicamente, la crisis podría estar abriendo la oportunidad de cambiar la matriz productiva, haciéndola más integral y diversificada, pero también diversificar los mercados, incluyendo la ampliación del mercado interno con el impulso de iniciativas de desarrollo local.

En el ámbito social, la crisis podría estar abriendo oportunidades de aplicar respuestas alternativas e innovadoras en diferentes campos.

En el ámbito administrativo, la crisis abre la oportunidad de fortalecer las capacidades de planificación participativa, so peligro de desbordamiento de demandas. Pero también de profundizar y ampliar la

descentralización del Estado, buscando con ello aprovechar la cercanía a la ciudadanía de los gobiernos locales y, por tanto, su ventaja de mayor eficiencia en la asignación de recursos escasos. Igualmente permite promocionar la cultura de ahorro, austeridad y solidaridad del gasto público, buscando con ello proteger a los más vulnerables.

En el ámbito cultural, la crisis permite también fortalecer y ampliar valores fundamentales de solidaridad, cooperación y ayuda mutua, contribuyendo de esta manera a enriquecer el capital social, el pluralismo y la democracia en los espacios locales y a nivel nacional.

Acciones conjuntas de los gobiernos nacionales y locales serán necesarias en el ámbito centroamericano y global para enfrentar unidos los efectos de la crisis. En estos casos, la estrategia que debe guiar estos esfuerzos debe ir en la línea de neutralizar lo más posible los efectos negativos de la crisis y aprovechar lo más posible las oportunidades que ella abre.

